

EVALUACION DE QUITO

**Primer Bienio de la Estrategia
Internacional de Desarrollo**



NACIONES UNIDAS / CEPAL

Primera impresión: abril de 1973

Texto: Unidad de Composición CEPAL/ILPES
Gráficos: Unidad de Dibujo CEPAL/ILPES
Impresión: Unidad de Reproducción CEPAL/ILPES
73-4-736-Offset

EVALUACION DE QUITO

**Sobre el Primer Bienio de la Estrategia
de Desarrollo, aprobada por la CEPAL
en su 15° período de sesiones,
resolución 320 (XV)**



1973

NACIONES UNIDAS / CEPAL

La Estrategia Internacional de Desarrollo aprobada por la resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas establece que las comisiones económicas regionales deberán tener especial responsabilidad en las actividades de examen y evaluación de la aplicación regional de esa Estrategia. En cumplimiento de esa resolución, la secretaria de la CEPAL preparó un estudio técnico (E/CN.12/947) sobre el primer bienio de aplicación de la Estrategia.

Posteriormente, del 26 de febrero al 1° de marzo de 1973, en Santiago de Chile se reunió el Comité de Expertos de Alto Nivel creado por la resolución 310 (XV) de la Comisión para considerar esa primera evaluación. Como resultado de sus deliberaciones emitió el informe E/CN.12/AC.65/3.

Del 20 al 23 de marzo de 1973, la Comisión Económica para América Latina, en una Reunión a Nivel Técnico, examinó los mencionados antecedentes, sobre todo el informe del Comité de Expertos de Alto Nivel, y preparó un nuevo informe que fue presentado al décimoquinto período de sesiones de la Comisión el 29 de marzo de 1973. En esa fecha y en virtud de su resolución 320 (XV), por 22 votos a favor, ninguno en contra y con una abstención, la Comisión aprobó la Evaluación de Quito que se incluye en este documento.

Algunos países -Canadá, los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido- formularon determinadas declaraciones y reservas que se insertan como anexo.

Resolución aprobatoria

320 (XV) EVALUACION DE LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DE DESARROLLO

La Comisión Económica para América Latina,

Vista la resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas que dispone la realización de evaluaciones regionales en el seno de las Naciones Unidas sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la Estrategia Internacional de Desarrollo (EID).

Considerando que corresponde en este período de sesiones que la Comisión haga una evaluación para el primer bienio de aplicación de la EID,

Habiendo examinado el documento "América Latina y la Estrategia Internacional de Desarrollo: Primera evaluación regional" (E/CN.12/947), preparado por la secretaría, que contiene análisis y elementos de juicio destinados a facilitar dicha evaluación,

Habiendo examinado el informe de la primera reunión del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (E/CN.12/962), convocado por la secretaría en cumplimiento de la resolución 310 (XIV) de la Comisión,

1. Toma nota con satisfacción del aporte de la secretaría a la primera evaluación regional de la EID para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo contenido en el Documento E/CN.12/947;

2. Aprueba la Evaluación de Quito como la primera evaluación regional de la EID para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo efectuada por los países miembros de la región y que consigna también los puntos de vista y reservas de los otros países miembros de la Comisión;

3. Decide que estos dos documentos, conjuntamente con el resumen de los debates del decimoquinto período de sesiones de la CEPAL que contiene las reservas y observaciones sobre esta materia, sean transmitidas al Comité de Planificación del Desarrollo y al Consejo Económico y Social.

177ª sesión

29 de marzo de 1973

Evaluación de Quito

A. EL CONCEPTO DE DESARROLLO INTEGRAL

1. Una preocupación central en cuanto a la evaluación y revisión de la Estrategia Internacional de Desarrollo debe ser la correspondiente al concepto de desarrollo integral y a las diferencias existentes entre un fenómeno de crecimiento económico y el de desarrollo propiamente dicho.

2. El desarrollo integral no puede obtenerse mediante esfuerzos parciales en ciertos sectores de la economía o del sistema social, sino a través de un avance conjunto en todos los aspectos. Es sumamente difícil realizar una evaluación del proceso de desarrollo definido en esta forma, ya que no basta con referirse a uno o más indicadores, sino que es preciso apreciar en qué medida el avance conjunto en todos los sectores está promoviendo un nuevo tipo de sociedad orientada hacia el rápido desarrollo humano.

3. El crecimiento experimentado en las variables económicas a menudo no ha dado lugar a cambios cualitativos de importancia equivalente en el bienestar humano y en la justicia social. Así lo demuestra la persistencia de problemas tan graves como la pobreza masiva, la incapacidad del sistema productivo para dar empleo a la creciente fuerza de trabajo, y la falta de participación económica y social de amplios estratos de la población. Evidentemente, esos cambios cualitativos son más difíciles de lograr cuando las variables económicas no crecen a tasas satisfactorias. Coincidiendo con este enfoque, el cumplimiento de las metas cuantitativas de la Estrategia debería constituir el complemento necesario para lograr el desarrollo humano, fin último del proceso.

4. Las estructuras tradicionales, en la medida en que oponen obstáculos al cambio, dificultan el progreso social y el desarrollo económico. En esas condiciones, es necesario desplegar esfuerzos aún más intensos para operar los cambios cualitativos y estructurales a que hace referencia la EID, y que son indispensables para crear los fundamentos que permitirán la consecución de sus metas socioeconómicas. El no haber puesto el acento en la primordial importancia de este aspecto del desarrollo y el no haber llevado a la práctica estos cambios estructurales y cualitativos, explican en buena medida los insuficientes logros de muchos países de América Latina.

5. Esos cambios estructurales, que son una condición indispensable de todo proceso integrado de desarrollo, particularmente en los términos amplios, humanos y sociales en que

la EID plantea este objetivo, incluyen: el control y la utilización soberana de los recursos naturales; la modificación de los sistemas de tenencia de la tierra, según se requiere a fin de promover tanto la justicia social como la eficacia de las actividades agropecuarias; el establecimiento de formas de propiedad social o mixta que cada país estime conveniente en aquellas actividades que, a juicio de cada país, así lo demanden para promover el desarrollo económico autosostenido independiente, así como cualquier otro tipo de reforma sustantiva necesaria para lograr este objetivo.

6. Al mismo tiempo, el crecimiento económico acelerado, armónico y autónomo es fundamental para asegurar el éxito de estos cambios cualitativos y estructurales y, consecuentemente, de los objetivos de la Estrategia, pues un crecimiento acelerado de la economía como un todo facilita obtener los recursos necesarios para las inversiones que exige el desarrollo humano.

7. Cuando en cumplimiento de la Estrategia, un país encara simultáneamente todos los aspectos del desarrollo y promueve las reformas estructurales necesarias para lograr el desarrollo integral, la experiencia demuestra que en las primeras etapas se presentan desajustes que dificultan la continuación del proceso. Las injusticias y tensiones sociales históricamente acumuladas se expresan en demandas ante las cuales los recursos internos resultan insuficientes. A fin de poder atender esos desajustes, la cooperación internacional con dicho país no debería estar sujeta a restricciones, como ha ocurrido en muchos casos. Algunos países que emprenden transformaciones de estructuras, lo que está de acuerdo con la EID, enfrentan a veces la hostilidad y la agresión económica del exterior. Ello es particularmente grave puesto que, a la luz de compromisos contenidos en la Estrategia, los países que transforman sus estructuras deberían haber encontrado respaldo internacional.

B. EL CRECIMIENTO ECONOMICO

8. Hay una gran heterogeneidad en la economía y en las sociedades latinoamericanas, pues se presenta una variedad de estructuras y situaciones distintas, así como diferencias profundas en las estrategias y políticas de desarrollo que se están aplicando. De tal modo, el producto por habitante varía entre los 100 y los 1 000 dólares y las disparidades se repiten, a veces multiplicadas, si se confrontan sectores, regiones o la ciudad con el campo. Además de estas diferentes situaciones económicas, existen también distintas maneras de abordar el proceso de desarrollo, aun cuando cada modelo tiene diversas opciones o vías de concreción. En la actualidad

se están llevando a la práctica políticas económicas de mediano y largo plazo, cuyos principios básicos, tanto políticos como económicos, difieren profundamente. Por ello, no existe un modelo único al cual pueda referirse una evaluación; pero frente a este hecho se destaca una posición de solidaridad latinoamericana que hace posible enfrentar problemas comunes.

9. En el último bienio el ritmo de crecimiento del producto fue en general insuficiente. Si bien el promedio de la región superó la meta de crecimiento de la EID, la mayoría de los países no la alcanzó. De manera análoga, el promedio del sector industrial logró la meta de crecimiento sectorial fijada en la EID, pero ello ocurrió sólo en pocos países; la situación fue aún peor en el sector agropecuario, cuyo crecimiento fue inferior no sólo a la meta de la EID, sino también al incremento de la población. Por lo tanto, la eficacia del proceso de desarrollo, entendido como un proceso integral, sigue siendo perjudicada en algunos casos por la dificultad en alcanzar tasas de crecimiento satisfactorias.

10. El esfuerzo interno realizado en los países latinoamericanos no fue acompañado en la mayoría de los países, no ya por una cooperación internacional, sino ni siquiera por condiciones aceptables en lo que respecta a los precios y los sistemas de comercialización de las materias primas, a las prácticas adoptadas en el comercio de manufacturas, a las prácticas de las conferencias de fletes, a los contratos para transferencia de tecnología y al financiamiento externo. De tal modo, una parte fundamental de los recursos indispensables para el desarrollo nacional está sujeta a circunstancias ajenas a los países latinoamericanos, tales como el crecimiento de la economía -y en particular de la industria- de los países desarrollados, y condiciones de mercados que no controlan. Si bien algunos países aumentaron sus ingresos de exportación a pesar de la reducción del volumen de la misma, ello se debió a la aplicación de políticas de defensa de sus recursos naturales. Paralelamente se ha producido un creciente endeudamiento externo que en ciertos países ha elevado el servicio total del capital extranjero a la mitad de los ingresos por exportaciones de bienes y servicios.

11. Los indicadores globales de crecimiento económico sintetizan a grandes rasgos la situación de la región, pero pueden no ser representativos de las situaciones particulares; más aún, el mismo indicador puede variar de significado si los casos a los que se aplica difieren notablemente. Por ello, es necesario completar el conjunto de indicadores económicos con otros de índole social, que atiendan a las características de los distintos países, subregiones y grupos sociales.

C. DESARROLLO HUMANO Y CAMBIO SOCIAL

12. Como lo afirma la Estrategia Internacional de Desarrollo, "la finalidad del desarrollo es dar a todos oportunidades de una vida mejor". Se entiende, pues que el logro de este objetivo requiere un profundo cambio social y un nuevo enfoque unificado para realizar el proceso del desarrollo. Para ello deben evaluarse las repercusiones y el significado de los cambios económicos en la situación social. Pero debe entenderse que los cambios cuantitativos, cualitativos y estructurales y la reducción de las diferencias existentes -regionales, sectoriales y sociales- "son a la vez factores determinantes y resultados finales del desarrollo". Por eso, tal como lo plantea la Estrategia, el rápido crecimiento económico y los cambios estructurales deben ser considerados "como partes integrantes del mismo proceso dinámico, y requieren un enfoque unificado".

13. El balance del decenio anterior y de los dos primeros años del Segundo Decenio para el Desarrollo indica que en América Latina se han producido importantes cambios en la condición social. La población creció de 210 millones en 1960 a 279 millones en 1970 y llegará a 372 millones en 1980. El porcentaje de población que vive en localidades mayores de 20 000 habitantes se elevó de 33 a 41%. Asimismo, continuaron agravándose aspectos negativos de la concentración urbana y el deterioro del medio ambiente. Las proporciones de las poblaciones nacionales que sienten el impacto del cambio societal y del desigual crecimiento económico han aumentado a tal punto que llegan a abarcar casi la totalidad. Los problemas del desempleo han tendido a agravarse, pues parte sustancial de los supuestos crecimientos en la ocupación se han producido en el sector terciario de servicios y comercio que en la región se caracterizan por típicos fenómenos de desempleo y baja productividad. En cambio, resulta evidente que se ha incrementado el desempleo abierto y a largo plazo, todo lo cual agudiza aún más la marginación de importantes sectores de la población tanto del consumo como del trabajo.

14. La concentración urbana ha ido acompañada de mejoras en la cantidad y a veces en la calidad de ciertos servicios sociales, de preferencia educación y salud. El sector educativo ha tenido una cierta expansión, pero aunque ha disminuido el número de analfabetos, el problema del analfabetismo continúa siendo uno de los más graves en la región. Por otro lado, a pesar de haberse reducido la proporción de niños que no asisten a la escuela, se mantiene alta la tasa de deserción escolar. Igualmente, cabe notar que se han iniciado apreciables esfuerzos para dar a la educación un nuevo sentido

compatible con los requerimientos del proceso de desarrollo.

15. A pesar de que las encuestas sobre alimentación en los hogares resultan hasta ahora muy limitadas, los balances de alimentos bastan para demostrar que en el presente la disponibilidad de calorías y proteínas por habitante sigue estando por debajo de las normas internacionales en muchos países, que son escasos los avances en 1970 y 1971 frente al decenio de 1970 y que de persistir las condiciones y tendencias actuales, no se eliminará enteramente el déficit en 1980. En esta situación de insuficiencia de oferta y en las condiciones de desigualdad del ingreso, cabe suponer que la alimentación de los grupos de ingresos más bajos y de las zonas más rezagadas es muy inferior a los mínimos aceptables. Particularmente en el caso de los niños menores de cinco años, las encuestas realizadas en 16 países latinoamericanos demuestran que los fenómenos de desnutrición y mala nutrición pueden tener las consecuencias más graves y negativas en la calidad futura de la población.

16. La mayoría de las autoridades nacionales de la región hizo cálculos sobre el déficit de la vivienda a comienzos del decenio de 1960, llegando a alarmantes conclusiones, particularmente cuando se prepararon proyecciones del déficit urbano de viviendas sobre la base de tasas de formación de nuevas familias y de deterioro del acervo de viviendas existente. Desde entonces el déficit se ha acentuado al extremo de que los estudios realizados por diversos organismos internacionales lo han calculado entre 15 y 20 millones de unidades.

17. El comportamiento de los principales indicadores muestra que las condiciones de salud mejoraron apreciablemente en el decenio de 1960. Sin embargo, en muchos casos el mejoramiento pudiera ser aparente, debiéndose los incrementos estadísticos favorables a una más eficiente información. El hecho es que en la región todavía hay muchos países con menos de cinco médicos por cada 10 000 habitantes; que el déficit tradicional de camas en los hospitales se agrava porque su incremento es aún inferior al de la población; que, por diversos motivos, en gran parte de la región los servicios médicos continúan fuera del alcance de amplias capas de la población, y que las tasas de mortalidad infantil entre los niños de 1 a 4 años asumen niveles pavorosos de entre 15.7 y 32.4% en varios países.

18. El enfoque unificado del desarrollo no debe limitarse al diagnóstico y a las recomendaciones sobre la situación de cada sector de acción social. Es necesario mejorar el concepto de desarrollo superando la consideración fragmentaria de crecimiento económico y desarrollo humano. Para identificar los factores que condicionan ambos problemas no se puede partir solamente del crecimiento económico sino que es necesario integrar las determinantes sociales, económicas y políticas.

Por otra parte, el desarrollo humano no es equivalente al crecimiento de la acción sectorial en educación, salud, etc., sino que incluye un sistema social que adjudique prioridad a la igualdad y dignidad de los hombres y que respete y promueva la expresión cultural de la población.

19. La meta de redistribución de ingresos, tal y como la plantea la EID, permanece sin cumplirse en la mayoría de los países de la región. Las investigaciones realizadas en varios países confirman que en la mayor parte de América Latina el ingreso presenta una distribución más concentrada que en la mayoría de los países desarrollados de economías de mercado, y mucho más concentrada que en los países de economía socialista. El objetivo del desarrollo en América Latina debe ser la constitución de una nueva sociedad y un nuevo tipo de hombre. La participación social en todas las formas del proceso de desarrollo debe ser aumentada para lograr una sociedad más justa.

D. LA MOVILIZACION DE RECURSOS INTERNOS

20. La responsabilidad primordial del desarrollo de los países en desarrollo recae en ellos mismos.

21. En los últimos años se han registrado progresos apreciables en los sistemas de planificación. En algunos casos se ha conseguido acrecentar la influencia de los organismos de planificación en las decisiones básicas de naturaleza económica y social. También han progresado las técnicas de elaboración de planes y programas, haciéndose más explícita la relación de ellos con los procesos políticos de los países y sus circunstancias particulares. De todos modos, queda un amplio campo para avanzar hacia la realidad de un sistema de planificación de indiscutible significación operativa.

22. En varios países de la región han tenido lugar importantes transformaciones en el sistema institucional de relaciones económicas y sociales. Ellas abarcan un amplio espectro y alcanzan al régimen de propiedad y estructura de las empresas, las vinculaciones con las inversiones extranjeras, los mecanismos de defensa de los productos primarios, el sistema de tenencia de la tierra, el aparato administrativo y los instrumentos de política económica.

23. La naturaleza de estas transformaciones está estrechamente relacionada con las definiciones o características políticas de los distintos países, aspectos que es indispensable tomar en cuenta dada la diversidad de situaciones que se registran en la región. Desde este ángulo se han producido y están en desarrollo cambios de gran trascendencia en América Latina, principalmente en materia de recursos naturales, en la empresa y en la administración pública. Para realizar estos cambios

los gobiernos han adoptado diversas medidas de política y utilizado variados mecanismos según las condiciones particulares de cada país. Sin embargo, la característica común ha sido la adopción de medidas destinadas a dar al Estado una mayor intervención en el manejo y control del proceso productivo.

24. En los últimos años, los cambios institucionales en materia de recursos naturales se han dirigido a lograr un aprovechamiento más eficiente de los recursos y una mayor participación del Estado en su explotación. En algunos países la nacionalización de empresas, la asociación del Estado con empresas extranjeras y la modificación de las concesiones y de los regímenes de explotación, comercialización y transporte de los recursos naturales básicos han sido los principales medios empleados para llevar a cabo esos cambios. En particular, cabe destacar la mayor participación estatal en la explotación de los recursos naturales, lo cual constituye un hecho de gran importancia en una región donde las dos terceras partes de los ingresos de exportación dependen de diez productos agropecuarios, seis mineros y el petróleo.

25. La reforma agraria ha adquirido un ritmo acelerado en algunos países de la región. La mayoría de éstos ha dictado leyes sobre reforma agraria y tiene organismos encargados de su ejecución. No obstante, las realizaciones en el plano regional no pueden considerarse satisfactorias, ya que los sistemas de tenencia, uso y explotación de la tierra siguen siendo en gran medida inadecuados para satisfacer las necesidades crecientes que derivan del desarrollo económico y social de los países latinoamericanos.

26. Cabe destacar también la renovación de los sistemas financieros y la creciente importancia de una variedad de nuevos organismos que están surgiendo para atender las demandas de financiamiento que derivan de las modalidades recientes del desarrollo. Asimismo, son manifiestos la continua expansión de la iniciativa pública y los cambios aparejados en la estructura tributaria y en la composición de las inversiones y del gasto fiscal. En una visión de conjunto es fácil apreciar una orientación hacia la diversificación de la actividad pública, que rebasa los campos tradicionales de gestión e integra nuevas responsabilidades y propósitos.

27. En resumen, es posible concluir que, en su mayoría, los gobiernos de la región han realizado o están llevando a cabo significativos esfuerzos por introducir cambios institucionales a fin de impulsar el desarrollo económico y social, pero que se han visto limitados en muchos casos por diversos factores externos, entre ellos la insuficiencia en materia de financiamiento, tecnología y asistencia técnica y el deterioro de la relación de intercambio.

E. POSICIÓN DE AMERICA LATINA EN EL CUADRO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

a) Las metas de cooperación internacional y su cumplimiento

28. Al finalizar el segundo año del decenio consagrado a la EID, y en relación con los objetivos y las metas en ella establecidos, el balance de realizaciones en el campo de la cooperación internacional debe calificarse en términos generales como decepcionante.

29. En efecto, no se alcanzó el objetivo de lograr antes del 31 de diciembre de 1972 la adopción de medidas internacionales sobre los productos mencionados en la resolución 16 (II) de la UNCTAD, según establecía el párrafo 21 de la EID. El único progreso alcanzado en relación con tales medidas se limita a la negociación del convenio internacional sobre el cacao, cuya ratificación está pendiente por parte de algunos de los principales países importadores. Por lo que se refiere a los demás productos enumerados en la resolución, no hubo acciones concretas.

30. La celebración de acuerdos o convenios internacionales para cubrir nuevos productos ha encontrado la oposición de algunos países importadores, salvo en el caso del convenio sobre el cacao, cuya negociación se prolongó por más de 10 años. El apoyo expresado en los párrafos 21 y 22 de la EID a la negociación de convenios, y a su revisión para darles mayor eficacia, contrasta con la actitud asumida por algunos países desarrollados respecto de los mismos. Debe considerarse que se ha producido un retroceso en esta materia, ya que el actual convenio internacional sobre el trigo ha sido despojado de cláusulas operativas sobre exportaciones y precios, y que la situación planteada en el convenio sobre el café hace incierta su renovación.

31. El convenio internacional sobre el cacao establece la creación y operación de una reserva estabilizadora, que sería la segunda existente sobre un producto de interés para los países latinoamericanos. Respecto al prefinanciamiento de estas reservas estabilizadoras, el párrafo 23 de la EID se limita a expresar la necesidad de considerar todas las fuentes de recursos posibles. Sin embargo, la fuente de financiamiento ha sido exclusivamente la contribución de los países en desarrollo exportadores del respectivo producto. La decisión del Fondo Monetario Internacional de otorgar préstamos a los países en desarrollo para el financiamiento de las reservas estabilizadoras, si bien facilita que dispongan de medios para contribuir al financiamiento de tales reservas, puede agudizar los problemas de su endeudamiento externo a corto o mediano plazo.

32. Tampoco se alcanzó el objetivo de llegar a un acuerdo

antes de la UNCTAD III sobre un conjunto de principios generales para la política de precios de los productos básicos, conforme se señala en el párrafo 24 de la EID. Las discusiones de la UNCTAD III no condujeron a un acuerdo, de manera que su continuación se encomendó a la Junta de Comercio y Desarrollo. La situación se ha agravado debido a las fluctuaciones monetarias internacionales. Esta decepcionante experiencia refuerza la conclusión de que la política de precios de los productos básicos -en los casos en que no sea posible concluir acuerdos- debe considerarse responsabilidad de los países en desarrollo exportadores. Sobre esta base han actuado el país latinoamericano miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y los países exportadores miembros de la Organización Internacional del Café.

33. La recomendación sobre statu quo no se ha cumplido porque en muchos casos se han establecido nuevas restricciones -o se han acentuado las existentes- sobre las importaciones de productos de especial interés para los países en desarrollo. Es indispensable la aplicación efectiva de dicho principio, evitándose el recurso unilateral a la cláusula de salvaguardia por parte de los países desarrollados. Del mismo modo, parece necesario considerar las situaciones nuevas que se crean cuando varios países desarrollados integran uniones aduaneras, ya que al armonizar las tarifas arancelarias y otras restricciones comerciales -como ocurre actualmente en la Comunidad Económica Europea ampliada- empeora en muchos casos el tratamiento arancelario y de otra índole que antes recibían los países en desarrollo.

34. También han sido muy limitados los progresos en materia de liberalización de las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados. En la práctica no ha tenido mayor aplicación la disposición de la EID, en su párrafo 26, de dar carácter prioritario a la adopción de medidas unilaterales o conjuntas para la reducción o eliminación de los derechos de aduana y otras barreras sobre los productos importados desde los países en desarrollo, a fin de alcanzar resultados concretos antes del 31 de diciembre de 1972. Si se exceptúan las medidas de liberalización adoptadas por el Japón en 1971 y 1972 -eliminación de las restricciones cuantitativas sobre cierto número de productos y reducción de un 20% en los aranceles aduaneros sobre productos industriales- y la rebaja de los aranceles sobre el café y el cacao en la CEE, no puede hablarse en realidad de progreso significativo en este campo, sobre todo si se considera que las medidas liberatorias del Japón se refieren principalmente a productos industriales y a un reducido número de productos agrícolas elaborados de interés para América Latina. Estos acontecimientos acentúan la apremiante necesidad de que los países en desarrollo diversifiquen sus exportaciones.

35. Son también muy escasos los esfuerzos desplegados para asistir a los países en desarrollo en la realización de programas de investigación orientados a mejorar la posición competitiva de los productos naturales frente a los sintéticos y los sucedáneos.

36. El objetivo de promover y expandir la exportación de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo se cumplió en parte al entrar en vigencia los sistemas de preferencias generales entre mediados de 1971 y los primeros meses de 1972. Sin embargo, estos avances tuvieron un carácter limitado. Los Estados Unidos, principal país industrial y el más importante comprador de América Latina, no ha puesto todavía en vigor su sistema. Con respecto a Japón, las informaciones disponibles, aunque preliminares, reflejan efectos poco significativos. Dos hechos pueden contribuir a ello: el carácter muy restrictivo del sistema de cuotas, y la elevada concentración de las exportaciones latinoamericanas en productos primarios con respecto a los cuales no se hicieron concesiones. Aunque no pueden emitirse juicios sobre los resultados alcanzados en otros países, la proporción todavía reducida de las manufacturas en las exportaciones latinoamericanas y las limitaciones y salvaguardias que caracterizan los sistemas preferenciales, indican que sólo muy pocos países de América Latina podrán obtener beneficios de alguna significación. Por consiguiente, los países latinoamericanos deberán intensificar sus esfuerzos para lograr que en el próximo período de sesiones de la Comisión Especial de Preferencias se inicie una revisión y ampliación de los diversos sistemas de preferencias generales. Asimismo, deberán esforzarse por lograr que los países desarrollados que no han puesto todavía en vigencia su sistema, lo hagan a la brevedad posible.

37. Cabe reiterar la seriedad que tienen las próximas negociaciones comerciales multilaterales en relación con las posibilidades reales de expansión de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. Por una parte, la mayoría de los países europeos han establecido ya las condiciones para una completa liberalización del comercio de productos industriales en el seno de la CEE y entre ésta y los ex miembros de la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI). La creación de nuevas preferencias entre los países industriales de Europa occidental agravará las dificultades de acceso de las manufacturas latinoamericanas a esos mercados. De otro lado, si las negociaciones comerciales tienen éxito, la liberalización del comercio de productos industriales se extenderá al resto de los países desarrollados. En consecuencia, se reducirá o desaparecerá el margen arancelario preferencial de que gozan actualmente los países en desarrollo en el marco de los sistemas de preferencias generales, lo que afectará a estos países, sobre todo si no se aplican compensaciones ade-

cuadas, sea mediante el otorgamiento de trato preferencial no arancelario para los productos afectados directa o indirectamente por las reducciones arancelarias, sea extendiendo el tratamiento preferencial a productos actualmente excluidos que interesen a los países en desarrollo, o a través de cualquiera otra medida de carácter compensatorio.

38. En lo que toca al comercio invisible, la EID establece como uno de los principales objetivos aumentar los ingresos netos de esas transacciones que reciben los países en desarrollo. Para el transporte marítimo lograr este objetivo supone elevar la participación de la región en el transporte mundial mediante la creación y ampliación de flotas nacionales. Sin embargo, la situación de los países de la región -salvo excepciones- tiende a deteriorarse en vez de mejorar. En efecto, América Latina está quedando a la zaga tanto en el crecimiento de la flota mercante mundial -su participación en el tonelaje mundial ha bajado de 4.1% en 1955 a 2.4% en 1972- como en su composición cualitativa. Por otra parte, las alzas continuas de los fletes impuestas por las conferencias han encarecido las importaciones latinoamericanas y han restado las posibilidades de diversificar las exportaciones de la región. En consecuencia, sigue creciendo el déficit por concepto de transporte en el balance de pagos del conjunto de los países latinoamericanos y urge que puedan contar con un grado adecuado de cooperación de los países desarrollados para que puedan alcanzar las metas de la EID, tanto en materia de transporte marítimo como de seguros y turismo. En esa cooperación debe prestarse especial atención a la necesidad de que los países latinoamericanos aprovechen la nueva tecnología del transporte marítimo o que puedan participar adecuadamente en ella mediante nuevos arreglos internacionales.

39. En particular, se señalan dos campos de acción en materia de transporte marítimo: i) la conferencia convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas para elaborar un código de conducta para las conferencias marítimas, debiendo aprovecharse adecuadamente los períodos entre las sucesivas reuniones de la Comisión preparatoria para establecer una posición común latinoamericana, y ii) los trabajos que está llevando adelante la secretaría de la UNCTAD, en coordinación con la CEPAL y otros organismos, sobre las opciones que existen para los países en desarrollo en materia de transporte intermodal internacional. Como estos estudios se realizan con miras a convocar, en 1975, una conferencia para elaborar una convención, merecen prioridad los estudios destinados a asegurar que se tomen en cuenta adecuadamente los intereses y problemas latinoamericanos.

b) Acontecimientos recientes y perspectivas

40. Al escaso progreso alcanzado en el cumplimiento de las metas de la EID, se suma una serie de acontecimientos recientes o de perspectivas inmediatas que provocan honda preocupación acerca de la evolución del sector externo latinoamericano en el futuro inmediato. Estos acontecimientos tienen una incidencia en general desfavorable sobre las posibilidades de cumplimiento de los objetivos y las metas establecidas en la EID y conforman un panorama negativo en cuanto a las relaciones de América Latina -y en general de los países en desarrollo- con el mundo desarrollado.

41. La ampliación de la CEE por la incorporación de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido, podría significar la extensión de arreglos comerciales preferenciales en favor de países en desarrollo vinculados anteriormente a la Comunidad Británica y la aplicación por parte de los tres nuevos miembros de ventajas preferenciales a los países en desarrollo anteriormente asociados a la CEE. Las preferencias inversas que quizás esta medida suponga podrían ser un obstáculo para la cooperación entre los países en desarrollo por cuanto podrían limitar los alcances del intercambio de preferencias recíprocas entre ellos. Deberá buscarse cuanto antes en el plano internacional una solución al problema de las zonas de comercio discriminatorias.

42. La política mediterránea de la CEE, basada hasta ahora en arreglos de tipo preferencial, evoluciona hacia la constitución de otra zona de libre comercio, que se agrega a la formada con los países ex miembros de la AELI. Este hecho contribuye también a acentuar las preocupaciones, ya que significa una ampliación, acentuación y consolidación de la política comercial discriminatoria en perjuicio de otros países en desarrollo. Los hechos mencionados representan además una clara tendencia de verticalización de las relaciones económicas de la CEE, desfavorable para el mundo en desarrollo en la medida en que contribuye a generar abierta influencia de determinados países desarrollados con respecto a ciertos grupos de países en desarrollo. También es claro que esto tiende a crear intereses contradictorios entre dichos países.

43. La política agrícola común de la CEE, con su proteccionismo y tendencia al autoabastecimiento, causa preocupación por el elemento de competencia desleal que significa para las exportaciones de países latinoamericanos. El efecto desfavorable que los altos precios garantizados tienen con respecto a la demanda de estos productos y el impacto de las fuertes limitaciones o de la eliminación de las importaciones competitivas del exterior, se agravan con la existencia de excedentes exportables que se colocan fuera de la CEE mediante altos subsidios. Reviste entonces especial interés para los países latinoameri-

canos al hecho de que se incluya y resuelva en las negociaciones comerciales multilaterales de 1973 lo relacionado con el comercio de productos agrícolas.

44. Las circunstancias anotadas implican un deterioro de las condiciones de acceso de los productos latinoamericanos al mercado de la Europa occidental.

45. En las relaciones comerciales con los Estados Unidos se registran también tendencias y perspectivas desalentadoras. Esas relaciones se caracterizaron en el último decenio por un crónico desequilibrio entre las exportaciones y las importaciones, lo que redundó en la acumulación de un creciente y cuantioso déficit comercial en detrimento de la región. Con algunas excepciones, las exportaciones a los Estados Unidos han sido el sector menos dinámico del comercio exterior de América Latina entre 1961-1965 y 1966-1970. La expansión de las ventas latinoamericanas a los Estados Unidos durante el último decenio fue frenada por la permanencia y, en ciertos casos, el refuerzo de las barreras proteccionistas, no obstante los compromisos adquiridos en foros internacionales y regionales tendientes a mejorar las condiciones de acceso a ese mercado de los productos de los países en desarrollo en general o de los países latinoamericanos en particular. En realidad, no solamente no hubo avances en materia de liberalización del comercio con los países latinoamericanos sino que, en ciertos casos, se acentuaron las restricciones, particularmente las no arancelarias. Las tendencias proteccionistas bastante fuertes que persisten y aun se acentúan, quedan de manifiesto en el proyecto de legislación presentado al Congreso de los Estados Unidos en relación con las próximas negociaciones comerciales.

46. Por otra parte, la Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON) del CIES no ha logrado ningún progreso significativo en la liberalización del acceso de productos latinoamericanos al mercado de los Estados Unidos. Las expectativas que los países miembros de la CECLA pusieron en el Consenso Latinoamericano de Viña del Mar para reforzar la cooperación interamericana, no se han materializado, ni se manifiestan signos de una política específicamente dirigida a tomar en cuenta los intereses latinoamericanos.

47. Los problemas monetarios internacionales que se han producido desde 1971 y que se han agudizado últimamente, así como los acuerdos para las próximas negociaciones comerciales multilaterales que tendrán lugar a partir de 1973, son motivo adicional de preocupación. Las decisiones que se adopten en estas dos importantes materias definirán las líneas fundamentales de un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales. Es esencial que los países en desarrollo tengan una participación adecuada en la elaboración de estas decisiones, y que sus intereses sean tomados en cuenta prioritariamente en ellas. Esto asigna una fuerte responsabilidad a los propios

países en desarrollo para la elaboración de posiciones claras. La cuestión básica que se plantea es, por lo tanto, la de saber si las negociaciones comerciales multilaterales serán un ejercicio para resolver los problemas que tienen, entre sí, las economías centrales de economía de mercado o si en tales negociaciones se abordarán realmente los problemas de los países en desarrollo paralelamente a los de los desarrollados. 48. Otro aspecto también importante relativo a las próximas negociaciones comerciales es el de la actitud que adoptarán los países desarrollados miembros del GATT durante el tiempo que ellas duren, en relación con la adopción de decisiones relativas a los problemas de los países en desarrollo. Se prevé que dichas negociaciones pueden durar tres años. Es indispensable entonces considerar medios para que durante ese lapso los países en desarrollo puedan ir logrando sus objetivos, ya sea en el marco de los sistemas de preferencias generales o fuera de éstos. De otro modo se produciría un período de congelamiento de toda iniciativa en favor del comercio de los países en desarrollo que llegaría hasta 1975 ó 1976, ya bien avanzado el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El transcurso de este lapso sin que se hubiesen alcanzado metas significativas sobre liberalización del comercio por parte de los países desarrollados, tales como las incluidas en la EID, sería un factor negativo decisivo para el cumplimiento de esta Estrategia.

49. Pese a las diferencias observadas en las tasas de crecimiento del comercio de exportación durante 1971 y 1972, persisten características desfavorables: i) discontinuidad e insuficiencia de las tasas de crecimiento en relación con las que exhibe el comercio mundial, y ii) elevada dependencia de las exportaciones de bienes primarios en la mayoría de los países de la región, que los hace excesivamente vulnerables a las fluctuaciones de los mercados externos. Por ello se destaca la urgencia de instrumentar adecuadamente las diversas medidas de política en materia de comercio incluidas en la EID, así como las medidas tendientes a reducir el alto grado de dependencia de los productos primarios a través de recursos tales como la diversificación de las exportaciones.

50. En lo que toca al comercio de manufacturas y semimanufacturas, los países latinoamericanos han realizado importantes esfuerzos para ampliar y diversificar sus exportaciones. Como resultado, la tasa de crecimiento de éstas fue de un 18% anual entre 1960 y 1970, con una aceleración en la segunda mitad del decenio. El valor absoluto de estas exportaciones, en el conjunto de los países, es todavía pequeño, pero en algunos países tiene ya un peso significativo. El comercio intralatinoamericano, ligado a los esfuerzos de cooperación económica regional, desempeñó un papel muy importante en este crecimiento, no solamente por lo que representaron sus cifras en el total de

esta exportación, sino también porque constituyó una experiencia y un antecedente muy útil para que los países comenzaran a exportar esa clase de productos hacia el resto del mundo.

51. Con respecto a las relaciones comerciales con los países socialistas y conforme se recomendó en el párrafo 38 de la EID y se reiteró en la III UNCTAD, es importante que los países socialistas de Europa oriental introduzcan progresivamente elementos de flexibilidad y multilateralismo en sus transacciones comerciales y acuerdos de pagos con los países en desarrollo. En cuanto a los sistemas de preferencias generales de tales países, los productos en ellos incluidos que procedan de los países en desarrollo deberán ser exceptuados de las habituales reglamentaciones administrativas de importación de los países socialistas.

F. FINANCIAMIENTO EXTERNO

a) Aspectos generales

52. Es importante que la transferencia de ahorro externo hacia los países en desarrollo coadyuve efectivamente a promover un incremento del esfuerzo interno de esos países y, particularmente, de su coeficiente de ahorro interno, ya que en muchos casos es dudoso que así ocurra. También se destaca la importancia de la orientación de las inversiones que los recursos externos ayudan a financiar, pues ellas deben ser adecuadas y prioritarias para la promoción de los procesos nacionales de desarrollo.

53. En segundo término, cabe reiterar que aquellas naciones en desarrollo que emprenden profundos cambios sociales y diferentes reformas estructurales, pueden requerir una asistencia financiera y técnica sin restricciones de parte de la comunidad internacional, dado que a menudo los recursos internos movilizables se hacen insuficientes para hacer frente a las diversas demandas adicionales y simultáneas que se generan. En la experiencia reciente de América Latina ha habido casos en que esa orientación no ha sido seguida y en que, por el contrario, se ha registrado una menor cooperación externa hacia algunas naciones que han estado llevando a cabo esos cambios.

b) Volumen y condiciones de la entrada de recursos financieros a los países en desarrollo

54. En los primeros años del Segundo Decenio ha sido muy insatisfactoria la evolución experimentada con vistas al cumplimiento hacia 1975 de los objetivos de la transferencia neta de recursos externos desde los países desarrollados, equiva-

lentes al 1% y al 0.7% de su producto nacional bruto. En el caso de la asistencia oficial, la tendencia registrada y las perspectivas para los próximos años son particularmente frustrantes, dado que en la actualidad el coeficiente medio para los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE es de alrededor de 0.35% y se ha estimado por expertos internacionales que ese valor permanecerá relativamente estable hasta 1975. En el comportamiento de la asistencia oficial tiene particular impacto el escaso avance, e incluso el retroceso, experimentado en la asistencia concedida por la mayoría de los países industrializados de más peso relativo dentro del CAD.

55. América Latina ha sentido con particular intensidad los efectos de la desfavorable tendencia del nivel global de la asistencia oficial, lo que la ha llevado, con el propósito de financiar su desnivel de ahorro externo, a una obligada y creciente contratación de préstamos en condiciones más onerosas, generalmente de origen privado. Este hecho ha repercutido en un rápido empeoramiento de las condiciones medias de los compromisos de préstamos asumidos por la región, tendencia que se ha visto reforzada por el hecho de que también ha habido cierto desmejoramiento en las condiciones de la asistencia oficial que ella viene contratando. Las circunstancias anotadas, junto con la remuneración de las inversiones extranjeras existentes, ha hecho que la región vaya dedicando una proporción creciente de los ingresos de recursos externos, y asimismo de las exportaciones de bienes y servicios, al servicio del capital extranjero.

56. Para América Latina es de vital importancia mejorar su acceso a la asistencia oficial proporcionada por el mundo desarrollado; simultáneamente, la región, en conjunto con el resto del Tercer Mundo, debe luchar intensamente para que el objetivo del 0.7% sea cumplido con rapidez y eficacia por los países industrializados. En realidad, a principios del decenio de 1970 el 50% de las transferencias netas realizadas estaba compuesto por corrientes financieras puramente comerciales, lo que sin duda distorsiona y contradice los objetivos de la meta planteada. Las mismas razones ya comentadas hacen de especial trascendencia para América Latina lograr a la brevedad una redefinición objetiva del 1% en los términos que se ha venido proponiendo en diversos foros, como en la UNCTAD por el Grupo de los 77, en el sentido de que no debe incluir elementos distintos de la asistencia, tales como inversiones directas y créditos de proveedores o compradores, y que debe ser neto de las corrientes inversas de intereses.

57. La asistencia del PNUD a la región debería tomar en cuenta, entre los indicadores existentes para fijar las cifras indicativas de planificación, el esfuerzo interno desplegado para lograr el desarrollo económico y social y la capacidad de

aprovechamiento actual o potencial de la cooperación internacional.

58. La asistencia financiera debe canalizarse en proporciones crecientes a través de instituciones multilaterales, por las varias ventajas que esa orientación encierra y, en particular, porque la cooperación multilateral es menos variable que la bilateral y está menos sujeta que ella a condicionamientos políticos. Sin embargo, cabe hacer esfuerzos para mejorar ciertas características vigentes en esas instituciones en materia de su constitución, de sus procedimientos de operación y del grado de control ejercido en las decisiones por algunos países desarrollados. Por otra parte, la modalidad de conceder asistencia para programas ha sido escasamente utilizada por las instituciones multilaterales y, teniendo en cuenta sus aspectos positivos, sería muy conveniente hacer creciente uso de esa modalidad.

59. En los créditos bilaterales han sido pocos y lentos los progresos registrados en cuanto a desvincular su utilización y es urgente lograr un acuerdo internacional amplio sobre la materia.

60. En cuanto a otros aspectos relacionados con las condiciones de la asistencia financiera otorgada a América Latina, ha habido otros factores que han influido en su empeoramiento, sobre todo en el encarecimiento de su costo, lo que generalmente no se aprecia a simple vista. Al respecto se destaca la importancia negativa creciente que ha llegado a tener el cobro de comisiones de compromiso injustificadas y otros recargos, como comisiones varias, cláusulas de realineación de paridades etc.

61. Teniendo en cuenta que todo el problema del volumen y condiciones de la asistencia financiera que contrata América Latina ha ido adquiriendo características que hacen difícil una evaluación oportuna y apropiada de lo que efectivamente está ocurriendo, se requiere el funcionamiento permanente de mecanismos de información y de análisis que promuevan nuevas modalidades y fuentes de financiamiento.

c) Aspectos especiales de la financiación del desarrollo

62. De la misma manera que para otras regiones en desarrollo, para América Latina tiene trascendencia la urgente creación de mecanismos de financiación complementaria, porque las exportaciones de sus países han estado y continuarán sujetas a fluctuaciones imprevistas. Incluso en un período en que las exportaciones de bienes y servicios de América Latina crecieron con cierta regularidad, como ocurrió en 1960-1971, se registraron varios casos de caída de ellas, entre un año y otro superiores al 5%. Aunque la mayoría de las veces hubo recuperaciones posteriores más o menos prontas, ello no fue

obstáculo para que mientras tanto se produjeran repercusiones internas negativas, que en el futuro podrían evitarse con el apoyo del financiamiento complementario del Banco Mundial. Por este motivo, causa desaliento la circunstancia de que esta iniciativa continúe bloqueada, tanto por parte de la mayoría de los países desarrollados como por parte del propio Banco. Ese financiamiento complementario debería extenderse, según ha sido proyectado por el Banco, a la caída de los ingresos de exportación determinada por tendencias declinantes de los precios y de las condiciones de acceso de algunos productos por causas no imputables a la responsabilidad de los países exportadores.

63. En lo que se refiere al establecimiento de un vínculo entre la asignación de derechos especiales de giro y la prestación de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo, pese a los esfuerzos negociadores realizados por los países en desarrollo en diversos foros internacionales, han sido lentos los avances logrados para su introducción. En este sentido, para América Latina es imprescindible que la reforma del sistema monetario actualmente en marcha incluya forzosamente, como una de sus piezas vitales, la creación de liquidez internacional en derechos especiales de giro en cantidades significativas mediante el funcionamiento del vínculo.

d) El problema de la deuda externa

64. A fines de 1970, la deuda externa de América Latina ascendía aproximadamente a 20 000 millones de dólares; por lo tanto en años recientes el problema del servicio de esa deuda ha tendido a agravarse en los países de la región. Las dificultades encontradas para servir tal deuda se agudizan principalmente por el empeoramiento registrado en las condiciones medias de los préstamos obtenidos.

65. Ante esas dificultades -que se manifiestan en elevados y crecientes coeficientes de servicios de la deuda con respecto a las exportaciones y, también, en varios casos, en crisis de pagos y renegociaciones- las soluciones que se han venido adoptando son de carácter casuístico, de naturaleza comercial y poco oportunas. Es necesario modificar esa política y deben adoptarse soluciones amplias, que tengan lugar en foros apropiados y que no se limiten a enfrentar el problema en los casos en que ya se hayan presentado las situaciones realmente críticas. Sería conveniente prever el establecimiento de fórmulas que permitan un refinanciamiento automático, en determinadas circunstancias, del servicio de la deuda externa.

66. Teniendo en cuenta que para América Latina tiene un gran peso relativo el servicio de la deuda externa, se destaca la importancia que tendría la concesión por parte de los países acreedores, principalmente los Estados Unidos, de moratorias

en el pago de tales servicios, en el caso de aquellos países en que esos compromisos afecten sus recursos para el desarrollo y el cumplimiento de las metas de la EID.

e) Regulación de las inversiones privadas extranjeras y de las transferencias de tecnología

67. En los últimos años, tomando en cuenta aspectos negativos que presentan la inversión privada extranjera y la acción de las empresas multinacionales, algunos países han creído conveniente institucionalizar las relaciones con los inversionistas foráneos, estableciendo o estudiando establecer determinadas orientaciones y mecanismos legales aplicables a esas inversiones y a la transferencia de tecnología. Un caso de interés al respecto, además de algunas iniciativas nacionales, es el acuerdo regional logrado por los países del Grupo Andino.

f) Transferencias, adaptaciones y creación de tecnología

68. En cuanto a la transferencia de tecnología, tienen gran importancia para la región la resolución 39 (III) de la UNCTAD y la reciente resolución del Grupo Intergubernamental de transferencia de tecnología, particularmente en lo que se refiere a la creación de instituciones nacionales responsables del control y la negociación de contratos sobre transferencia de tecnología, patentes y marcas, incluido el conocimiento técnico (know-how) y demás aspectos conexos. Cabe subrayar la necesidad de intensificar el esfuerzo conjunto de adaptación de la tecnología extranjera y de creación de condiciones para la generación de soluciones tecnológicas propias.

G. LAS PROXIMAS NEGOCIACIONES COMERCIALES
MULTILATERALES

69. En el ámbito de las relaciones económicas mundiales tiene especial trascendencia la quiebra del sistema monetario internacional, hecho que se traduce en sucesivas crisis, cada vez más frecuentes, en perjuicio de los países en desarrollo que no son en absoluto responsables de ellas, así como en la tendencia al incremento del comercio preferencial entre los países desarrollados de economía de mercado, que discriminan en contra de las exportaciones latinoamericanas. Al respecto existe el pelibro de que los países en desarrollo sean nuevamente excluidos en esta oportunidad, si las negociaciones para el reajuste del sistema económico global tienen lugar principalmente entre países o grupos de países que han obtenido una significativa concentración de poder económico, sin contar con el papel que representan los intereses de las grandes empresas multinacionales. Las negociaciones comerciales multilatera-

les se han caracterizado hasta ahora por acuerdos logrados básicamente entre países industriales. Cabe recordar aquí algunos conceptos del Acuerdo Smithsoniano y de los comunicados conjuntos emitidos por la Comunidad Económica Europea, Japón y los Estados Unidos, que forman la base de la posición de los países desarrollados en el cuadro preparatorio de las negociaciones. Los países desarrollados tienden a concentrarse en algunos objetivos tradicionales, en tanto que los países en desarrollo y los latinoamericanos en particular requieren la definición de objetivos específicos que tomen en cuenta adecuadamente la solución de sus problemas comerciales.

70. Los países en desarrollo fijaron en la resolución 82 (III) de la UNCTAD algunos principios básicos referidos a su participación en las negociaciones. Hasta la fecha, en el GATT no se han determinado claramente los objetivos de las negociaciones, aunque el resumen del Presidente de las Partes Contratantes del GATT en su XXVIII período de sesiones reconoce que ellas deberán asegurar ventajas adicionales a los países en desarrollo.

71. Aun cuando con la participación activa de los países en desarrollo se logren resultados positivos en las negociaciones comerciales multilaterales, éstos no comenzarán a surtir efecto hasta que ellas finalicen, o sea, hacia mediados del decenio de 1970, frustrando tal demora la consecución de las metas trazadas en la Estrategia, a menos que sea posible anticipar resultados en algunos campos concretos, como el de los convenios mundiales de productos y el perfeccionamiento y ampliación de los sistemas de preferencias generales.

72. Es importante destacar los trabajos que la secretaría de la CEPAL viene llevando a cabo en un programa conjunto con la UNCTAD y con el financiamiento del PNUD, para asistir a los países latinoamericanos en la etapa preparatoria de las negociaciones. En él participan expertos gubernamentales y cooperan otros organismos internacionales o latinoamericanos competentes (GATT, FAO, ALALC, SIECA y Grupo Andino).

H. PROBLEMAS MONETARIOS INTERNACIONALES

73. Merecen particular atención la crisis monetaria internacional y el impacto de la reciente devaluación del dólar y del realineamiento de paridades o flotación de las monedas de los principales países desarrollados con economía de mercado sobre los países en desarrollo, especialmente en lo que toca al valor de sus reservas, a los precios de sus productos de exportación y a la relación de precios de intercambio. Las medidas y soluciones que se han venido adoptando hasta ahora responden exclusivamente a los intereses de los países desarrollados, que incluso han acudido al planteamiento de represalias comerciales para inducir cambios en las paridades

monetarias. Al respecto, la última devaluación acordada por los Estados Unidos ha puesto de manifiesto una vez más la ineludible vinculación que existe entre los aspectos monetarios y comerciales internacionales. Si no se llega pronto a un arreglo satisfactorio de los problemas monetarios internacionales, se corre el riesgo de que se acentúe y consoliden tendencias proteccionistas en los países desarrollados de economía de mercado, que tendrán sin duda desfavorables efectos en los países en desarrollo.

74. Con respecto al reordenamiento monetario internacional, cualquier sistema que se diseñe deberá proporcionar una adecuada expansión de la liquidez internacional para resolver los desequilibrios de balance de pagos y satisfacer las necesidades de los países en proceso de desarrollo económico.

75. En relación con la primera revisión del sistema monetario en su conjunto que viene llevando a cabo el Comité de los 20, hay que destacar el papel que deberán desempeñar los derechos especiales de giro establecidos y regulados internacionalmente en la creación de liquidez futura, así como lo insatisfactorio de su actual forma de distribución. Cabe considerar también algunos problemas vinculados al proceso de transición al nuevo sistema monetario, especialmente en lo que respecta al manejo de los excedentes en dólares acumulados fuera de los Estados Unidos.

76. En cuanto a la posición de los países en desarrollo en las discusiones que se vienen llevando a cabo en materia monetaria y a la reunión del Comité de los 20 (Washington, D. C., marzo de 1973), todos los problemas relacionados con la reforma del sistema monetario internacional interesan a los países en desarrollo. Entre otros, merecen especial preocupación los siguientes:

- i) El reconocimiento de los problemas estructurales específicos de los países en desarrollo y la necesidad de una adecuada flexibilidad del sistema frente a las diferentes situaciones y estructuras;
- ii) La revisión de las formas de operación del Fondo Monetario Internacional, en especial mayores plazos tanto para el pago de los créditos como para los convenios de stand-by; modificación del sistema de financiamiento compensatorio, y mayor flexibilidad y liberalidad en el otorgamiento de financiamientos para reservas reguladoras de productos básicos;
- iii) La revisión de la estructura de las cuotas para asegurar una mayor participación relativa de los países en desarrollo, y
- iv) El establecimiento del vínculo entre las nuevas asignaciones de derechos especiales de giro y el financiamiento adicional para el desarrollo.

I. INTEGRACION REGIONAL Y COOPERACION ENTRE PAISES EN DESARROLLO

77. El análisis del proceso de desarrollo en América Latina y sus problemas y necesidades acuciantes, así como las graves perspectivas para sus relaciones económicas externas, ponen de relieve la impostergable tarea de reforzar la acción solidaria de los países de la región para que, sobre la base de su acción conjunta, puedan crearse las condiciones necesarias para superar los escollos que dificultan el avance económico y social. El esfuerzo conjunto referido debe reflejarse, entre otros, en los siguientes aspectos.

a) Integración regional

78. Si bien los procesos de integración en marcha en la región han continuado su desenvolvimiento conforme a sus propios modelos y orientaciones, surge en esta etapa como un imperativo el reencontrar la idea de construir una América Latina unida e integrada. La urgencia de soluciones que permitan encarar los problemas mencionados, obliga a imprimir un renovado impulso al proceso, buscando en la suma de esfuerzos y espacios la base para la estructuración de un desarrollo regional integral, acelerado y autónomo que, al mismo tiempo, permita a América Latina una participación adecuada en el concierto internacional.

79. Para lograr los objetivos señalados, es menester perfeccionar los procesos de integración en marcha, tarea en la cual la cooperación internacional tiene un papel importante que cumplir conforme a la propia EID. Por otro lado, se hace necesario estudiar el diseño de nuevos mecanismos que permitan una cooperación recíproca entre dichos esquemas, particularmente en lo que se refiere al desarrollo industrial y agropecuario, al tratamiento de las inversiones privadas extranjeras y a la transferencia de tecnología. Del mismo modo, es preciso emprender la búsqueda de fórmulas que permitan estructurar un esquema de integración que abarque toda la región, orientado por principios como el desarrollo independiente, armónico y equilibrado, basado en la justicia social y la solidaridad.

80. Sin perjuicio de la asistencia que presta a los distintos mecanismos de integración en esta tarea de búsqueda de conceptos y fórmulas, la CEPAL debe cumplir un importante papel asesor de los gobiernos latinoamericanos, equivalente al que desempeñó en el decenio de 1950.

81. Cabe destacar la aspiración de que los procesos de integración de América Latina presten muy especial atención a los aspectos sociales del desarrollo, particularmente a la educación y a la salud.

b) Cooperación entre países en desarrollo

82. Es indispensable una mayor cooperación entre los países en desarrollo y sobre todo entre los países de América Latina, para la defensa de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales, la defensa de los precios de los productos básicos de exportación, la mejora en las condiciones de acceso y la estabilización de los mercados de dichos productos.

83. Teniendo en cuenta los resultados limitados y no muy alentadores de la EID, y en especial el hecho de que las negociaciones y confrontaciones de los países en desarrollo con el mundo desarrollado no han sido muy fructíferas, tienen trascendencia las acciones realizadas a través de programas bilaterales, interregionales y globales de cooperación recíproca. Cabe destacar asimismo la importancia que revisten los acuerdos logrados por la Reunión Ministerial del Grupo de los 77 celebrada en Lima en noviembre de 1971 y por la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de los Países no Alineados, realizada en Georgetown en agosto de 1972, que aprobaron programas de acción que contienen disposiciones concretas para la aplicación de un programa de cooperación recíproca entre países en desarrollo.

84. Reviste gran importancia el apoyo a los diversos organismos de cooperación entre países en desarrollo que han logrado considerables avances en la defensa de los intereses de los países productores y exportadores de materias primas, como: i) el Comité Intergubernamental de países exportadores de cobre (CIPEC), ii) la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); iii) la Alianza de Países Productores de Cacao; iv) el Grupo de Países Productores de Café y v) el Grupo informal de Países Productores de Mineral de Hierro, así como otras iniciativas encaminadas al logro de estos fines.

85. También tiene importancia el aprovechamiento del mecanismo que ofrece el Protocolo relativo a las negociaciones comerciales entre países en desarrollo, que está abierto a todos ellos, sean o no miembros del GATT, y no es extensible a los países desarrollados.

J. PERFECCIONAMIENTO E INSTRUMENTACION PRACTICA DE LA EID

86. La primera evaluación regional de la EID permite establecer, en términos generales, que si bien los países en desarrollo han adoptado políticas internas y realizado esfuerzos para alcanzar los objetivos y las metas allí establecidos, no obtuvieron por parte de los países desarrollados la cooperación necesaria para complementar aquellos esfuerzos, particularmente por lo que se refiere a las medidas de política en el campo del comercio internacional, la asistencia financiera para el desarrollo y la transferencia de tecnología.

87. Conforme al párrafo 79 de la EID, "es necesario tomar medidas adecuadas para mantener en examen sistemático los progresos realizados hacia el logro de las metas y los objetivos del Decenio, para determinar las deficiencias del proceso y los factores que las originan, y para recomendar la adopción de medidas positivas, incluso las nuevas metas y políticas que se necesiten". Por consiguiente, es preciso:

- i) Que los países latinoamericanos intensifiquen sus esfuerzos en cada etapa del proceso de evaluación y revisión de la EID, al nivel regional, sectorial y global, para perfeccionar las disposiciones de la Estrategia y lograr su acatamiento y pleno cumplimiento por parte de los países desarrollados;
- ii) Que durante el proceso de evaluación se reexamine la formulación de las medidas de política a fin de definir-las con mayor precisión, y definir además la manera de instrumentarlas, tomando en cuenta las condiciones y prerequisites que las harían viables y determinando las fechas límites para su aplicación;
- iii) Que con el objeto de lograr un mayor grado de compromiso internacional con relación a las medidas de política, se debería realizar inmediatamente (de acuerdo con el párrafo 20 de la resolución 3041 (XXVII) aprobada por la Asamblea General por 121 votos a favor, ninguno en contra y con la abstención de Bélgica, Estados Unidos, Portugal, Reino Unido y Sudáfrica), la selección de las áreas en que se debe iniciar la acción para la negociación y adopción de instrumentos jurídicos multilaterales; algunas de esas áreas se mencionan en el párrafo 15 de la misma resolución de la Asamblea General.

88. En lo que respecta a las actividades de la CEPAL en el futuro inmediato, es importante que ésta tome en cuenta los diversos aspectos considerados en esta evaluación sobre problemas del desarrollo económico y social en la región, con vistas al cumplimiento de las metas y objetivos de la EID y a fin de confeccionar sus nuevos programas de trabajo, haciendo hincapié en la necesidad de adecuar los enfoques técnicos socioeconómicos al espíritu y el contenido de los acuerdos de este décimoquinto período de sesiones.

89. Es conveniente que los estudios de la secretaría, además de analizar la actual situación económica y social y sus raíces y antecedentes, investiguen sus perspectivas a mediano y largo plazo. A tal efecto, se recomienda a la secretaria que dé importancia a los estudios de proyecciones que muestren cuál podría ser el comportamiento futuro de las principales variables económicas y sociales, de acuerdo con los supuestos que se adopten o las opciones que se propongan.

90. La CEPAL y las demás comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas deberían atender a la promoción de los

esfuerzos internos y de la cooperación recíproca, y deberían colaborar entre sí en la esfera interregional a tales fines. 91. Es preciso intensificar los esfuerzos tendientes a lograr la adopción de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, proyecto que viene siendo considerado por un grupo de trabajo de las Naciones Unidas. La Carta no solamente debe ser una recopilación de aquellos principios generales y especiales por los que el mundo en desarrollo ha luchado en los foros mundiales, sino que debe traducirse en un ordenamiento dinámico que norme la cooperación internacional en el campo del derecho y en una mentalidad renovada y rigurosa que dé impulso y realidad a las nuevas posibilidades que la coyuntura mundial ofrece, y que proteja los legítimos intereses de todos los países, particularmente los derechos de los países en desarrollo.

Anexo

DECLARACIONES, RESERVAS, ABSTENCIONES Y OPOSICION DE ALGUNOS PAISES

CANADA

A. Observaciones generales

El Canadá, aunque no forma parte del Comité de Expertos de Alto Nivel que produjo el documento E/CN.12/962, votó a favor de la resolución 310 (XIV) que recomendó su creación. Es así como la delegación del Canadá comprende los puntos de vista de los miembros latinoamericanos de la Comisión que desearían que se recogiera en el informe final muchas de las apreciaciones que son privativas de ellos. En la última semana nuestra delegación ha escuchado cuidadosamente las distintas redacciones sugeridas por diversas delegaciones en un intento de que el documento que produzca la Comisión a Nivel Técnico refleje el punto de vista de toda la Comisión y ha esperado que pudiera producirse tal consenso. Porque, pese a que comprendemos el punto de vista de los miembros latinoamericanos, la delegación del Canadá sigue creyendo que el informe de la Comisión debe reflejar un consenso para que tenga el valor que de él esperaba el Comité.

Muchos de los párrafos que contiene el documento E/CN.12/962 que expresan un punto de vista exclusivamente regional han sido modificados a tal punto que la delegación del Canadá no tiene dificultad en aceptarlos. Algunos de los párrafos nos parece que todavía están sujetos a interpretaciones generales. Los aceptamos en el entendimiento que son ambiguos y susceptibles de amplia interpretación y así serán interpretados por nosotros. Quedan, sin embargo, varios párrafos que expresan opiniones no sujetas a amplias interpretaciones y acerca de los cuales el Gobierno del Canadá ha expresado ya una posición distinta en otros foros, o sobre los cuales no ha definido totalmente su posición.

B. Observaciones sobre párrafos concretos

Párrafo 32

El Gobierno del Canadá estima que la política de fijación de precios para los productos es responsabilidad conjunta de los países exportadores e importadores y que debe reflejar un consenso entre los principales países exportadores e importadores de los productos en cuestión. Sugiere que se suprima la última frase de este párrafo.

Párrafo 53

Aunque el Gobierno del Canadá reconoce que los países en desarrollo tienen una necesidad creciente de asistencia para su desarrollo y en realidad está aumentando su programa de asistencia hasta en un 15% anual, la redacción de este párrafo implica una necesidad sin topes máximos. Preferiría que en vez de decir "pueden requerir una asistencia financiera y técnica sin restricciones" se dijera "pueden requerir una consideración especial en lo que toca a la asistencia técnica y financiera".

Párrafo 56

El Gobierno del Canadá ha apoyado la meta del 1% del producto nacional bruto para el total de recursos oficiales y no oficiales que afluyen a los países en desarrollo y está comprometido a lograrla. El Gobierno del Canadá ha apoyado también la propuesta de que las corrientes oficiales deben representar el 0.7% del producto nacional bruto. La delegación del Canadá, sin embargo, no puede aceptar la propuesta mucho más radical que se presenta en este párrafo y sugiere suprimir la tercera frase.

Párrafo 62

El Gobierno del Canadá ha declarado oficialmente que no cree que haya fondos disponibles para financiar un sistema de financiación complementaria, ni cree que debieran sustraerse recursos destinados a financiar el desarrollo básico con este fin. La delegación del Canadá, por consiguiente, no puede apoyar ninguna propuesta para el establecimiento de un sistema de financiación complementaria es este momento y preferiría que se suprimiera el párrafo.

Párrafo 63

El establecimiento de un vínculo entre la distribución de derechos especiales de giro y la provisión de asistencia financiera adicional a los países en desarrollo es tema que está siendo estudiado por el Gobierno del Canadá. La delegación del Canadá, por lo tanto, debe reservar su posición sobre este punto en este momento.

Párrafo 65

El Gobierno del Canadá ha declarado que no puede aceptar el refinanciamiento automático de los pagos por servicio de la deuda externa. Sugiere que se suprima la última frase de este párrafo.

Párrafo 73

El Gobierno del Canadá comprende las dificultades que a veces han causado las crisis monetarias internacionales a los

países en desarrollo. Por lo demás, siempre ha considerado que la estabilidad de las monedas internacionales conviene tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados y ha regido su conducta por este criterio.

El Gobierno del Canadá nunca ha empleado la amenaza de represalias comerciales para provocar la modificación de los tipos de cambio. En su opinión la redacción de la segunda frase del párrafo debiera ser la siguiente: "Las medidas y soluciones adoptadas para estabilizar las monedas internacionales han sido verdaderamente perjudiciales para los países en desarrollo".

ESTADOS UNIDOS

A. Observaciones generales

El representante de los Estados Unidos expresa que el gobierno de su país lamenta que se hubiera aprobado la resolución 310 en el decimocuarto período de sesiones de la Comisión, pese a las objeciones de su delegación en esa reunión. Como resultado de esa resolución, tiene ahora ante sí el informe de la primera reunión del Comité de Expertos de Alto Nivel (E/CN. 12/962) en cuya elaboración su país no ha participado, siendo ésta la primera oportunidad que ha tenido de conocerlo. Es mucho más difícil conseguir un consenso sobre un documento que ha sido publicado ya, que sobre uno en cuya redacción se ha participado.

La delegación de los Estados Unidos vino preparada para debatir el extenso documento sobre evaluación preparado por la secretaría de la CEPAL. En vez de eso, se le ha comunicado que habrá de discutir el informe del Comité de Alto Nivel. Cree que el informe de ese grupo podrá ser útil desde un punto de vista. Sin embargo, hay muchos puntos de vista y se reserva el derecho de comentar el documento básico de la secretaría.

La delegación de los Estados Unidos estima que la CEPAL debiera estar buscando aquellos sectores de convergencia en los intereses de los países miembros y no recalcar aquellos en que hay desacuerdo o conflicto de interés. Debiera poner el acento en aquellos aspectos en que los países puedan unir sus fuerzas y apoyarse mutuamente.

La delegación de los Estados Unidos desea señalar que está dispuesta a participar en los debates sobre el informe de la Reunión del Comité de Expertos de Alto Nivel, pero que esa participación no la compromete necesariamente de ninguna manera a aceptar el informe o cualquiera de sus modificaciones.

Al comentar en general el informe del Comité de Expertos, la delegación de los Estados Unidos declara que cree que el informe sería más equilibrado si se refiriera concretamente

a algunos de los acontecimientos económicos positivos que ocurrieron en 1972. Entre ellos figura un gran incremento de las exportaciones y de las reservas de divisas, así como el haberse alcanzado grados más altos de desarrollo en la región.

También mejoraría el informe si mencionara que los recursos pueden transferirse tanto por canales privados como públicos. La delegación de los Estados Unidos opina que la mayoría de los recursos se transferirán por canales privados y que si los países deciden no aprovechar estos recursos del sector privado, ello se traducirá en un descenso de sus tasas de crecimiento. Como la Estrategia para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo recomienda que se logren niveles más altos de crecimiento económico, los países que no deseen emplear los recursos del sector privado para su desarrollo no estarán aparentemente siguiendo la estrategia recomendada para ese Segundo Decenio.

Los Estados Unidos apoya el concepto de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, tal como está expresado en la resolución 1803 de la Asamblea General, que reconoce que la soberanía sobre los recursos naturales debe ejercerse de acuerdo con el derecho internacional. Esa resolución dispone expresamente que los acuerdos sobre inversiones extranjeras deben observarse de buena fe y que debe proporcionarse adecuada compensación en casos de nacionalización de acuerdo con las normas vigentes en el Estado que tome tales medidas en el ejercicio de su soberanía, y de acuerdo con el derecho internacional, incluida la aceptación de arbitraje o de la adjudicación internacional.

El tema de la soberanía permanente se está discutiendo actualmente en las Naciones Unidas, concretamente en el Comité de Recursos Naturales y en la Comisión sobre Fondos Marinos. Creemos que esos son foros apropiados para discutir los complejos problemas involucrados.

B. Observaciones sobre párrafos determinados

Párrafo 2

La delegación de los Estados Unidos recomienda que la primera frase se modifique en la forma siguiente:

"El desarrollo no puede obtenerse mediante esfuerzos parciales en ciertos sectores de la economía o del sistema social, sino que solamente atacando conjuntamente complejos problemas, relacionados entre sí, que afectan a grandes sectores de la economía".

Párrafo 3

Con respecto a este párrafo, la delegación de Estados Unidos comenta lo siguiente:

"Las metas cuantitativas no deben considerarse la esencia y la meta del desarrollo; son indicadores parciales que no deben tomarse como indicadores únicos del progreso. Las metas no constituyen una especificación suficiente de todo lo que se necesita para establecer y cumplir metas y políticas nacionales".

Párrafo 4

La delegación de los Estados Unidos concuerda en estimar que las estructuras tradicionales pueden obstaculizar en algunos casos el progreso social y el desarrollo económico. Sin embargo, no se ha establecido que todas las estructuras tradicionales impidan necesariamente el desarrollo económico y social. Por el contrario, en muchos casos las estructuras tradicionales existentes suelen hacer contribuciones valiosas al desarrollo, o si no lo hacen, pueden modificarse para cumplir con este fin. La delegación de los Estados Unidos, por lo tanto, se abstiene con respecto a este párrafo.

Párrafo 7

La delegación de los Estados Unidos no concuerda con que los países que emprendan cambios radicales deban hacerse acreedores en virtud de este solo hecho a una cooperación internacional irrestricta. Es responsabilidad de las instituciones internacionales y de los países donantes que prestan asistencia el juzgar respecto a numerosas consideraciones, entre las cuales debe hallarse la evaluación de la eficacia de la utilización de esa asistencia por parte del país receptor. Por lo tanto, se abstiene con respecto a este párrafo.

Párrafo 10

La delegación de los Estados Unidos propone la siguiente nueva redacción:

"Se hizo referencia a los considerables esfuerzos internos realizados por varios de los países en desarrollo que son miembros de la Comisión. Algunos de estos países estimaron que sus esfuerzos no habían sido acompañados por una adecuada cooperación internacional, ni por condiciones aceptables en cuanto al precio de las materias primas y el costo del financiamiento externo. Una parte significativa de los factores que determinan su bienestar está entonces sujeta a circunstancias que escapan a su control. Al mismo tiempo, el endeudamiento externo cada vez mayor ha elevado los compromisos de algunos países por servicio de deudas a una elevada proporción del total

de sus ingresos procedentes de las exportaciones de bienes y servicios. Por otro lado, los países desarrollados también hacen frente a cambios pronunciados en el mercado mundial que escapan a su control o que los obligan a realizar ajustes comerciales y cambiarios. Así también, si crece siempre el endeudamiento ello se debe a que el financiamiento externo continúa. En las actuales circunstancias, el aumento de la ayuda implica el aumento del endeudamiento. Si las transferencias netas fueran mayores crecería el endeudamiento en forma acelerada. Una solución más segura para el endeudamiento es el crecimiento de las exportaciones".

Párrafo 19

La delegación de los Estados Unidos propone modificar el final del párrafo en la forma siguiente:

"...en los países de economía socialista. La incorporación de los grupos marginales en todas las formas del proceso de desarrollo parecería ser la forma más viable de lograr en la mayoría de los países una mejor distribución del ingreso, un desarrollo sobre bases más sólidas y una sociedad más equitativa".

Párrafo 27

La delegación de los Estados Unidos propone al final del párrafo el texto siguiente:

"...así como por lo escaso que siguen siendo los esfuerzos internos, la falta de conocimiento de soluciones viables y eficaces y los muchos obstáculos que plantean los bajos grados de desarrollo".

Párrafo 28

La delegación de Estados Unidos propone su eliminación, por estimar que los resultados a que se refiere el párrafo no pueden calificarse como decepcionantes, en atención a los indicadores económicos para la región en 1972, en particular respecto al crecimiento de las exportaciones y del producto.

Párrafo 29

El párrafo 29 interpreta el párrafo 21 de la EID como un compromiso para adoptar una "acción concreta" al 31 de diciembre de 1972, respecto de los productos que figuran en la resolución 16 (II) de la UNCTAD. La forma en que está redactada la resolución de la UNCTAD evita esas interpretaciones.

Al dar su aprobación a la estrategia, los Estados Unidos expresaron que podían aceptar el párrafo 21 puesto que parecía reconocerse que la realización de estudios y quizá de consultas intergubernamentales era lo único viable a la

fecha establecida y que no serían necesarias nuevas acciones internacionales en algunos casos. Por lo tanto, la delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto al párrafo 29.

Párrafo 30

El párrafo 30 no toma en cuenta que en el párrafo 21 de la EID sobre la celebración de nuevos acuerdos internacionales dice "en caso necesario" y en el párrafo 22 de la EID sobre la renovación de los convenios dice "cuando proceda". Además, el párrafo 33 no tiene en cuenta el hecho de que los acuerdos deben satisfacer los intereses de todos los participantes. Los acontecimientos recientes en relación con los convenios del café y del trigo obedecen a la incapacidad para conciliar intereses antagónicos. Por lo tanto, la delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo.

Párrafo 31

La delegación de los Estados Unidos elimina la reserva que había expresado anteriormente respecto a este párrafo. No obstante, desea señalar de paso que no es posible que los países en desarrollo reciban un mayor financiamiento externo sin aumentar su deuda externa como parecería inferirse de la última frase de este párrafo. Cada país, manejando con prudencia sus finanzas externas e internas, debe decidir el nivel de financiamiento externo al cual puede razonablemente comprometerse.

Párrafo 32

Al aceptar la Estrategia Internacional de Desarrollo, los Estados Unidos habían señalado que las recomendaciones contenidas en el párrafo 24 de esa Estrategia, sobre la necesidad de desarrollar un conjunto de principios generales para la política de fijación de precios, había sido prevista ya en la resolución 73 (X) de la Junta de Comercio y Desarrollo sobre acceso a mercados y política de precios. Las propuestas de los países en desarrollo sobre política de precios presentadas a la UNCTAD III contenían muchos elementos ya considerados y rechazados por los países desarrollados en la negociación de la resolución 73 (X), así como algunos elementos nuevos y controvertidos cuya falta de aceptación general era bien conocida. Las diferencias fundamentales sobre este tema han sido bien conocidas desde hace tiempo. Por lo tanto la delegación de los Estados Unidos se abstiene en cuanto a este párrafo.

Párrafo 33

La delegación de los Estados Unidos considera que no esta clara la primera fase de este párrafo. La declaración que

expresa que "la recomendación sobre statu quo (párrafo 25 de la EID) no se ha cumplido" no se basa en pruebas de que se haya perjudicado el comercio de los países menos desarrollados como consecuencia de nuevas o mayores restricciones y parecería contradecirse con el marcado aumento de las exportaciones latinoamericanas de 1972. Además, los Estados Unidos expresaron respecto del párrafo 25 de la EID que les merecía las mismas reservas que compromisos comparables contraídos con anterioridad por los Estados Unidos en el GATT, en la resolución A. II. 1 de la UNCTAD y en el Consejo Interamericano Económico y Social. En ellas se reconoce explícitamente que quizás haya circunstancias excepcionales que impidan llevar a la práctica las recomendaciones.

La excepción que figura en el artículo XXXVII, párrafo 1 del GATT se refiere a razones poderosas que pueden incluir razones legales. Por lo tanto, la delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a las dos primeras frases del párrafo 33.

Párrafo 35

La delegación de los Estados Unidos desea formular los siguientes comentarios sobre el párrafo 35: "Los progresos relativos a los programas de investigación orientados a mejorar la posición competitiva de los productos naturales dependen en primer lugar, de la existencia de proposiciones concretas. El PNUD hizo circular a fines de 1972 una proposición concreta relativa a investigaciones sobre el yute y actualmente se está terminando otra para el algodón. Los Estados Unidos han desempeñado un papel constructivo en la promoción de ambos proyectos y continuarán haciéndolo".

Párrafo 37

La delegación de Estados Unidos formula sus reservas por considerar que el texto demostraría que los países en desarrollo no esperan ninguna ventaja de las negociaciones multilaterales, en tanto que a juicio de su delegación, de ellas resultarán beneficiados todos los países.

Párrafo 40

La delegación de los Estados Unidos manifiesta su desacuerdo con lo que considera un enfoque negativo de la realidad económica latinoamericana que no parece justificarse si se atiende a las informaciones de los estudios económicos de la región.

Párrafo 45

La delegación de los Estados Unidos propone la siguiente nueva redacción:

"Los Estados Unidos es el país de mayor importancia para el comercio de América Latina aunque en los últimos años otros países hayan aumentado su participación en él. El comercio entre América Latina y los Estados Unidos se ha caracterizado por el desequilibrio ya que las exportaciones de los Estados Unidos a América Latina han sido mayores que sus importaciones desde esta fuente. Con pocas excepciones, las exportaciones de América Latina a los Estados Unidos crecieron más lentamente -en términos porcentuales a partir de una base importante- que otros sectores del comercio exterior latinoamericano entre 1961-1965 y 1966-1970".

"Sin embargo, en 1972, las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos aumentaron en casi 18% (a 6 200 millones de dólares), mucho más que el 13.9% en que crecieron las exportaciones latinoamericanas a todas las demás regiones. Además, el porcentaje de las importaciones estadounidenses de manufacturas procedentes de América Latina se duplicó con creces, de un promedio de 4.1% de las exportaciones latinoamericanas totales en 1961-1965 a 8.6% en 1970. Deberán mantenerse y mejorarse estas tendencias".

"La conservación o aumento de las barreras a este intercambio es incongruente con el objetivo de ampliar el acceso al mercado de los Estados Unidos para los productos latinoamericanos. Cabe esperar que medidas tan promisorias como la eliminación en 1972 de las cuotas para las exportaciones de carne fresca y la liberalización progresiva de las restricciones sobre las importaciones petroleras marcarán el comienzo de la liberalización del comercio en los dos sectores".

"Aunque sigan poderosas las tendencias proteccionistas, es un elemento positivo del cuadro general la intención declarada del Gobierno de los Estados Unidos de lograr una mayor liberalización del comercio mundial. La legislación que la rama ejecutiva del Gobierno de los Estados Unidos prepara ahora para presentar al Congreso, que contiene un pedido de trascendental autoridad en materia de comercio, constituirá el fundamento de la política comercial de los Estados Unidos para el futuro".

Párrafo 46

El Comité Especial de Consulta y Negociación (CECON) del Consejo Interamericano Económico y Social no ha progresado significativamente hacia la mayor liberalización en el acceso al mercado de los Estados Unidos para los productos latinoamericanos. Sin embargo, ha servido como foro de consulta y negociación para los Estados Unidos y América Latina no sólo sobre problemas de comercio y promoción de las exportaciones sino en cuestiones de transporte marítimo. En la reciente reunión del CIES en Bogotá se renovó el mandato del CECON. Aunque se han cumplido muchos de los objetivos concretos del

Consenso Latinoamericano de Viña del Mar, queda mucho por hacer.

Párrafo 49

La delegación de los Estados Unidos sugiere que en la primera línea del párrafo se remplace la expresión "las diferencias observadas" por "los mejoramientos observados".

Párrafo 50

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo por las razones enunciadas en sus comentarios sobre el párrafo 7.

Párrafo 51

La delegación de los Estados Unidos reserva su posición sobre este párrafo, y sugiere que su comienzo se redacte de la manera siguiente:

"Se reconoció que en los primeros años del Segundo Decenio para el Desarrollo ha sido muy insatisfactoria la evolución experimentada con vistas al cumplimiento de los objetivos de asistencia del 1% y del 0.7%. En cuanto al cumplimiento de la meta del 1%, las corrientes totales oficiales tanto públicas como privadas equivalían al 0.83% del producto nacional bruto en 1971, en tanto que para el cumplimiento de la meta del 0.7%, la tendencia registrada y las perspectivas para los años próximos..."

Párrafo 55

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo.

En primer lugar, la tendencia de la asistencia especial no es desfavorable desde el punto de vista de los nuevos compromisos, etapa en que se toman las decisiones presupuestarias. En 1972 los compromisos oficiales aumentaron en casi 600 millones de dólares, llegando a un máximo sin precedentes de 2 900 millones de dólares. La asistencia oficial de los Estados Unidos de todo tipo nunca ha sido más alta, habiendo también crecido considerablemente desde 1969 los compromisos con las organizaciones multilaterales. Se llegó a un total de 997 millones de dólares con el BIRF en el año fiscal de 1972 y de 800 millones de dólares con el BID en el año civil de 1972.

En segundo lugar, la delegación no está de acuerdo con la insinuación de que el problema de la deuda latinoamericana es atribuible en gran parte al bajo nivel de la asistencia oficial a esta región y a condiciones onerosas de los créditos, sobre todo de fuentes privadas, a las que ha tenido que recurrir. Desde luego, no se menciona que, como la más desarrollada entre las regiones en desarrollo, América Latina ha llegado a una etapa donde tiene la solvencia financiera para emplear

créditos ofrecidos en condiciones menos liberales. Siempre ha sido el objetivo del financiamiento par. al desarrollo ayudar a los países a llegar a una etapa en que no necesiten concesiones especiales para sus créditos. La declaración implica, además, que porque está creciendo el coeficiente de servicio de la deuda, que ha llegado a un alto nivel, el problema es necesariamente grave. Sin embargo, algunos de los países que tienen los coeficientes más altos no han tenido ni tienen ahora problemas de balance de pago, pese a que han usado en gran escala tanto la inversión privada extranjera como préstamos en condiciones no concesionarias.

Párrafo 56

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo. La posición del Gobierno de los Estados Unidos ha sido definida por el Presidente Nixon en sus declaraciones públicas: "América Latina necesita capital externo porque su ahorro interno simplemente no basta para cubrir sus necesidades de desarrollo. Aunque todo país tiene el derecho de determinar sus propias condiciones para la inversión privada, un país que rechaza o desalienta al capital privado no puede suponer, con realismo, que el capital público extranjero cubrirá la diferencia".

En lo que toca a la última frase de este párrafo, los Estados Unidos, la mayoría de los demás países donantes y la Secretaría del CAD se han opuesto sistemáticamente en muchos foros a la redefinición propuesta de la meta del 1%.

Párrafo 58

Con respecto a las dos primeras frases de este párrafo, la delegación de los Estados Unidos declara lo siguiente:

"En los últimos años el gobierno de los Estados Unidos ha encauzado una proporción creciente de su asistencia multilateral por canales multilaterales, y es un firme convencido de la necesidad de fortalecer los mecanismos multilaterales apropiados para el desarrollo económico. Sin embargo, cree que la asistencia económica proporcionada ya sea a través de conductos bilaterales o multilaterales es asunto que incumbe al Estado donante y al beneficiario, ya sea éste un país o una organización multilateral de cualquier tipo. La actuación de los Estados Unidos en materia de asistencia se basa en criterios económicos, pero como persiste una diferencia de opiniones en cuanto a este tema, la delegación de los Estados Unidos estima que debe abstenerse con respecto a este párrafo".

Párrafo 59

Con relación a este párrafo, la delegación de los Estados Unidos declara lo siguiente: "El 31 de octubre de 1969, el Presidente Nixon anunció que de ahora en adelante los presta-

mos de la AID a América Latina no estarían ligados y podrían adquirirse con ellos bienes y servicios en otros países latino-americanos independientes. El 15 de septiembre de 1970 el Presidente ordenó que la adquisición basada en préstamos de la AID sería permitida en todos los países en desarrollo que reunieran las condiciones requeridas".

Párrafo 61

La delegación de los Estados Unidos reserva su posición sobre este párrafo por estimar que debe especificar que la evaluación propuesta debe ser responsabilidad de la CEPAL. Si se aclara este punto en el texto, retirará su reserva sobre el particular.

Párrafo 62

La delegación de los Estados Unidos declara lo siguiente en relación con este párrafo:

"a) La UNCTAD ha estado de acuerdo sistemáticamente con el principio de que el financiamiento suplementario debe tratarse por separado solamente cuando se proporcionen fondos adicionales para ese propósito. Se ha propuesto un ambicioso cuarto refinanciamiento de la AIF. No parece haber fondos disponibles para financiar un sistema de financiamiento suplementario. No creemos que debieran sacarse recursos destinados al financiamiento del desarrollo básico para este fin. Por lo tanto, la delegación de los Estados Unidos no puede apoyar ninguna recomendación en el sentido de proporcionar nuevos recursos para un sistema de financiamiento suplementario ni de pedir al Banco Mundial que se encargue de establecer un sistema de esa especie aparte de los mecanismos existentes del BIRF/AIF".

"b) El Banco Mundial ha venido discutiendo y estudiando el problema del financiamiento suplementario durante los últimos seis años, y más recientemente en el segundo trimestre de 1971. El Banco se ha comprometido a seguir estudiando el asunto. Las nuevas iniciativas sobre esta materia deben emanar del Banco".

"c) Los Estados Unidos asignan gran importancia al problema básico que plantean las caídas inesperadas en los ingresos de exportación. Hemos apoyado los sistemas de financiamiento compensatorio adoptados por el Fondo Monetario para ayudar a resolver este problema. A través de nuestros programas de ayuda bilateral, así como los proyectos patrocinados por las instituciones financieras internacionales, hemos apoyado los esfuerzos por incrementar las exportaciones de los países en desarrollo. El Banco Mundial ha señalado que podrá prestar asistencia a un país cuando se encuentre en dificultades por caídas inesperadas en sus ingresos de exportación sin cambio alguno en sus políticas vigentes".

Párrafo 63

La delegación de los Estados Unidos comparte la preocupación expresada en este párrafo en lo que se refiere a la creación de liquidez adicional a través de los derechos especiales de giro y a establecer algún tipo de vinculación entre esos derechos y la ayuda. Estos asuntos están siendo examinados en el Comité de los 20 que incluye tres representantes de América Latina. Sin embargo, el Gobierno de los Estados Unidos no ha adoptado aún una posición definitiva respecto de las cuestiones que se están negociando en otros foros, y por lo tanto debe abstenerse con relación a este párrafo.

Párrafos 65 y 66

La delegación de los Estados Unidos no puede coincidir con los conceptos en que se fundan estas proposiciones, y por consiguiente debe emitir un voto negativo a este respecto.

Los Estados Unidos no puede aceptar ninguna fórmula que los coloque en una posición desventajosa en relación con otros países acreedores. Por otra parte, el Gobierno de los Estados Unidos no se ha negado a sostener conversaciones sobre renegociación de la deuda con cualquier país que lo haya solicitado.

Parecería que el párrafo original referente a una recomendación formulada en el Informe de la Misión Rockefeller se basa en una mala interpretación. El informe sólo recomendaba que los Estados Unidos reconocieran las múltiples ventajas de renegociar en forma generosa el servicio de la deuda de países que tienen problemas de balance de pagos.*

Párrafo 67

En relación con el título e) de la sección F, la delegación de los Estados Unidos se abstiene porque considera que el título debería ser "Las inversiones privadas extranjeras en relación con el desarrollo". Además, propone que se agreguen al párrafo 67 las siguientes frases introductorias, extraídas del documento E/CN.12/947, con el objeto de hacerlo más equilibrado: "La inversión extranjera - y la gestión de las corporaciones multinacionales -, en condiciones dadas, influye en el crecimiento económico, contribuye a la industrialización sobre todo en el área de nuevas ramas modernas, y facilita la introducción de técnicas avanzadas y la ampliación de la infraestructura. Junto con este aporte favorable, ella también presenta una variedad de nuevos problemas para el desarrollo económico, que se refieren sobre todo al balance de pagos, a la naturaleza del desarrollo tecnológico que promueve y a la autonomía de las economías nacionales".

* Quality of Life in the Americas, pág. 78.

Párrafos 69 a 76

La delegación de los Estados Unidos considera que estos párrafos no se relacionan directamente con el examen y la evaluación de la región latinoamericana durante el Segundo Decenio para el Desarrollo. Se refieren principalmente a las posiciones futuras que se recomiendan para América Latina en las próximas negociaciones comerciales y monetarias. Como tales, representan un criterio. La posición del Gobierno de los Estados Unidos con respecto a muchas de esas cuestiones aún no se ha decidido en definitiva. Cuando lo sea, quizá coincida con muchas de las opiniones que en dichos párrafos se expresan. Sin embargo, por el momento, los Estados Unidos únicamente pueden abstenerse con respecto a este planteamiento de las posiciones recomendadas para América Latina en el futuro.

Párrafos 77 a 85

La delegación de los Estados Unidos manifestó que, pese a juzgar importantes y positivas las materias tratadas en estos párrafos, no cree apropiado asociarse a la consideración de los temas contenidos en ellos por estimar que atañen esencialmente a los países latinoamericanos y a agrupaciones de las cuales los Estados Unidos no es miembro.

Párrafo 86

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto a este párrafo porque no cree que sea justo atribuir solamente al sector externo la responsabilidad por lo que ocurrió en 1971 y 1972. En su opinión, hubo aspectos positivos y negativos tanto en el sector interno como en el externo de todos los países y estima que las cifras demuestran que lo positivo, tanto en el sector interno como en el externo, supera claramente a lo negativo.

Párrafo 87

La delegación de los Estados Unidos se abstiene con respecto al programa de trabajo recomendado en este párrafo, pues no cree que esas exhortaciones sean pertinentes en un documento relativo a un examen y evaluación. Además tiene serias dudas sobre su eficacia para lograr cualesquiera de las metas que la reunión haya tenido en cuenta.

Párrafo 91

La delegación de los Estados Unidos se abstiene respecto de este párrafo. Las opiniones y observaciones del Gobierno de los Estados Unidos sobre este tema han quedado registradas en muchos foros, entre ellos la III UNCTAD. Actualmente estas materias se están debatiendo en un grupo de trabajo de las Naciones Unidas en el cual participa los Estados

Unidos, de manera que la delegación de este país no desea prejuzgar el contenido ni la forma de la versión que emerja de esas deliberaciones para consideración de los gobiernos.

FRANCIA

I. El representante de Francia, hablando en nombre de los países miembros de la CEE, hizo la declaración siguiente:

A. Observaciones generales

Los principios generales expresados en el documento E/CN.12/962 corresponden a los de los países latinoamericanos en vías de desarrollo. Los países de la Comunidad Económica Europea representados en la reunión, ya sea como países miembros de la CEPAL o como observadores, han tomado nota de este documento con sumo interés y simpatía.

Sin embargo, como miembros de la CEE tenemos algunas reservas que formular, sobre todo en cuanto a la sección E del documento.

Como no queremos retardar la discusión de cada párrafo, hemos estimado más oportuno expresar nuestra opinión en este punto de la discusión.

Podría dejarse constancia de estas reservas en párrafo adicional que reflejara nuestro punto de vista.

La evolución de las corrientes del intercambio a partir de 1958 muestra que los temores expresados por los países latinoamericanos en lo que toca a sus exportaciones al mercado común no tenían fundamento. En efecto, las ventas de América Latina al mercado común han aumentado en 118% entre 1958 y 1972, es decir a un ritmo mucho más rápido que las de los territorios asociados a la CEE. Y esta evolución se dio tanto para los productos tropicales como para los productos agrícolas de clima templado. Asimismo cabe señalar que el nivel del arancel externo ha bajado notablemente, como ha ocurrido con los productos manufacturados, de modo que no cabe en absoluto considerar que el mercado común constituya un bloque proteccionista. Por el nivel a que llegan las importaciones latinoamericanas procedentes del mercado común, la balanza comercial ha arrojado constantemente un saldo de varios cientos de millones de dólares a favor de América Latina.

Debe recordarse, además que los países miembros de la Comunidad han puesto en práctica su sistema de preferencias generales que desde ya beneficia a determinado número de países latinoamericanos y que podría mejorarse todavía en el porvenir.

Asimismo quiero asegurarles que la política agrícola común del mercado común, que hasta ahora no ha perjudicado

los intereses latinoamericanos, conservará esta característica en el futuro. En efecto, se trata de una política pragmática que tiene en cuenta la evolución de la demanda interna y la situación de los mercados internacionales.

Por otro lado, parece un poco injusto acusar a la CEE de llevar adelante una política discriminatoria en materia de cooperación económica ya que, en verdad la cooperación económica entre la CEE y América Latina ha sido hasta ahora muy estrecha, no sólo en materia de comercio, sino también en asistencia técnica y financiera e inversiones privadas.

En lo que se refiere a la ampliación de la Comunidad, esperamos que el ingreso de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda, al permitir un desarrollo económico más rápido de los Estados Miembros de la Comunidad, aumente las posibilidades globales de comercio y de cooperación entre la Comunidad y América Latina. En todo caso, conviene recordar que estamos actualmente dedicados con los Estados Miembros del GATT, y especialmente los países latinoamericanos, a la aplicación de los procedimientos de examen previstos por el artículo XXIV del Acuerdo General y que en el curso de ella estos países podrán hacer valer los derechos que creen tener.

B. Observaciones sobre párrafos determinados

Párrafos 28 a 51

Sobre la base de las consideraciones generales, los países miembros de la CEE desearían introducir un párrafo adicional que podría ser el siguiente:

"Los países miembros de la Comunidad Económica Europea desean expresar sus reservas respecto de algunas conclusiones que figuran en los párrafos 28 a 51 relativas a las relaciones entre la CEE y América Latina".

II. El representante de Francia, hablando en nombre de su país, manifestó su reserva general en relación con las secciones F, G, H y J del documento

REINO UNIDO

Observaciones generales

El representante del Reino Unido expresa que su delegación ha leído el documento E/CN.12/947 con mucho interés. La delegación del Reino Unido estima que representa un importante esfuerzo de la secretaría y un aporte esencial al ejercicio global de Examen y Evaluación. La delegación del Reino Unido ya felicitó a la secretaría en la plenaria por la calidad de este documento y desea agregar que aprecia en especial la

importancia deliberada que se ha dado en el documento a los aspectos sociales del proceso de desarrollo.

La delegación del Reino Unido ha considerado que el proceso de evaluación es un asunto que concierne solamente a los miembros de esta Comisión. El hecho de que el Reino Unido no haya participado en la reunión de expertos de alto nivel realizada en Santiago con anterioridad a este período de sesiones indica que ése era también el punto de vista de los miembros regionales. Por ese motivo, el Presidente de la delegación del Reino Unido no ha estimado adecuado tratar de modificar el punto de vista de los miembros regionales o el expresado unánimemente en el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel.

Sin embargo, la delegación del Reino Unido está convencida que, teniendo presente lo anterior, quedará entendido que esa delegación no coincide con todos los puntos de vista expresados. La Comunidad ya ha expresado sus puntos de vista sobre la sección E de este documento. La delegación del Reino Unido desea dejar constancia de que hay elementos en las secciones F, G, H y J respecto de los cuales también mantiene ciertas reservas.

